

# Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



---

III 2017 233

## Entscheid vom 27. Juli 2018

---

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident  
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin  
Monica Huber-Landolt, Richterin  
MLaw Joëlle Sigrist, Gerichtsschreiberin

---

Parteien

1. A. \_\_\_\_\_ GmbH,
2. B. \_\_\_\_\_,
3. C. \_\_\_\_\_,
4. D. \_\_\_\_\_,  
vertreten durch C. \_\_\_\_\_  
Beschwerdeführer,

### gegen

1. **Gemeinderat Altendorf**, Dorfplatz 3, Postfach 155, 8852 Altendorf,  
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. E. \_\_\_\_\_,
2. **Amt für Raumentwicklung ARE**, Bahnhofstrasse 14,  
Postfach 1186, 6431 Schwyz,
3. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,  
Postfach 1260, 6431 Schwyz,  
Vorinstanzen,
4. F. \_\_\_\_\_ (STWEG), vertreten durch G. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegnerin,

---

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Nachträgliche Baubewilligung; Anpassung Umgebung, Motorfahrzeugabstellplätze)

## **Sachverhalt:**

**A.** Mit Beschluss (RRB) Nr. 84 vom 19. Januar 1988 genehmigte der Regierungsrat für das in der Wohn- und Gewerbezone vier Geschosse (WG 4) gelegene Grundstück KTN 001 an der H.\_\_\_\_\_ (Strasse) in I.\_\_\_\_\_ den Quartiergestaltungsplan J.\_\_\_\_\_. Mit Beschlüssen vom 22. Juli 1988 erteilte der Gemeinderat Altendorf die Baubewilligung für die drei Gebäude (A und B, C und D sowie [Büro- und Gewerbehaus] E und F) auf KTN 001 (H.\_\_\_\_\_ (Strasse)).

**B.** Am 15. Oktober 2014 reichte die Stockwerkeigentümergeinschaft H.\_\_\_\_\_ (Strasse), vertreten durch G.\_\_\_\_\_ ein Baugesuch für die "Sanierung und Änderung Umgebung, H.\_\_\_\_\_ (Strasse), J.\_\_\_\_\_, I.\_\_\_\_\_, KTN 001 (...)" ein (publiziert und öffentlich aufgelegt im Amtsblatt Nr. xy vom \_\_\_\_\_). Dagegen wurden innert Frist drei Einsprachen eingereicht. Gerügt wurde unter anderem die geplante Erstellung von zusätzlichen Parkplätzen und die damit verbundene Entfernung der Grünflächen zwischen den Parkplätzen sowie die Änderung des bestehenden, schräg angelegten Parkplatzkonzepts und der ganzen Grünanlage (Einsprachen der Eheleute K.\_\_\_\_\_ vom 3.11.2014, von L.\_\_\_\_\_ vom 4.11.2014 sowie der M.\_\_\_\_\_ AG vom 6.11.2014, in: RR-act. XII/05/blaus Dossier [Verfahren VB 78/2017]).

Nachdem die Stockwerkeigentümergeinschaft an einer ausserordentlichen Versammlung entschieden hatte, dass keine Veränderung bei der Umgebung vorgenommen werden soll (vgl. Schreiben der G.\_\_\_\_\_ vom 5.12.2014 an den Gemeinderat, in: RR-act. XII/05/blaus Dossier [Verfahren VB 78/2017]), wurde das Baugesuch zurückgezogen und vom Gemeinderat am 19. Dezember 2014 am Protokoll abgeschrieben.

In der Folge wurde die Sanierung der Unterniveaugarage im Meldeverfahren genehmigt, weil keine Veränderung der Umgebung vorgesehen war. Die für die Sanierung erforderliche und zeitlich befristete Verlegung der Fahrzeugabstellplätze im Freien auf das (westlich) benachbarte Grundstück KTN 002 wurde vom ARE mit Gesamtentscheid vom 19. Februar 2015 im vereinfachten Verfahren bewilligt (vgl. Gemeinderatsbeschluss [GRB] Nr. 143 vom 6.3.2017, Sachverhalt lit. D).

**C.** Mit Schreiben vom 5. Oktober 2016 gelangte die A.\_\_\_\_\_ GmbH (vertreten durch ihren einzigen Gesellschafter und Geschäftsführer N.\_\_\_\_\_) an den Gemeinderat Altendorf und erkundigte sich nach der Bewilligungssituation zweier Sachverhalte: zum einen seien im J.\_\_\_\_\_ (ostseitig) drei neue Parkplätze hinzugekommen, zum andern sei die Umgebung "neu gestaltet und damit stark verändert" worden; in diesem Rahmen habe es zusätzliche Parkplätze ge-

geben, Abstellplätze für Mofas/Velos seien aufgelöst und zu Parkplätzen für PWS geworden (RR-act. XII/05/blaus Dossier [Verfahren VB 78/2017]).

Mit Schreiben vom 12. Oktober 2016 antwortete die Baukommission der Gemeinde Altendorf (in: RR-act. XII/05/blaus Dossier [Verfahren VB 78/2017]), dass

- nach dem Baugesuchsrückzug im Dezember 2014 kein Bewilligungsverfahren durchgeführt worden sei;
- das Bauamt auf Anfrage der O. \_\_\_\_\_ AG am 8. April 2015 mitgeteilt habe, dass aus kommunaler Sicht für die Sanierungsarbeiten an der Garagendecke beim J. \_\_\_\_\_ die Meldepflicht erfüllt sei, und die Sanierungsarbeiten unter der Bedingung ausgeführt werden könnten, dass die bestehende Umgebung anschliessend wieder hergestellt werde;
- im Zusammenhang mit einem Landabtausch mit dem benachbarten Grundeigentümer P. \_\_\_\_\_ das Bauamt gegenüber Vertretern der Stockwerkeigentümergeinschaft informell festgestellt habe, dass die Erstellung von zusätzlichen Fahrzeugabstellplätzen grundsätzlich bewilligungspflichtig, allerdings aus seiner Sicht auch bewilligungsfähig sei;
- unter der Bedingung, dass die Stockwerkeigentümer mit der Erstellung von zusätzlichen Fahrzeugabstellplätzen einverstanden seien, auf ein baurechtliches Verfahren verzichtet oder zumindest das vereinfachte Verfahren in Betracht gezogen werden könne;
- die Stockwerkeigentümergeinschaft selbstverständlich aufgefordert werde, für die drei zusätzlichen Abstellplätze ein nachträgliches Baugesuch einzureichen, falls dies gewünscht werde, damit ein kostenpflichtiger und anfechtbarer Entscheid erwirkt werden könne.

Mit Schreiben vom 22. Oktober 2016 äusserte sich die A. \_\_\_\_\_ GmbH hierzu, wobei auch die "unbewilligten Änderungen an deren Umgebung" thematisiert wurden, und beantragte "eine gemeinsame Begehung von Sachverständigen Seite mit dem Amt für Raumentwicklung um die aktuelle Situation zu Beurteilen und Aufklären" (in: RR-act. XII/05/blaus Dossier [Verfahren VB 78/2017]).

**D.** Mit Schreiben vom 26. Oktober 2016 forderte die kommunale Baukommission die G. \_\_\_\_\_ auf, betreffend "Überbauung J. \_\_\_\_\_ in I. \_\_\_\_\_, bauliche Veränderungen im Zusammenhang mit Sanierung Tiefgarage" ein Baugesuch einzureichen, aus welchem hervorgehe, "welche Änderungen der Umgebung gegenüber dem ursprünglichen Bestand ausgeführt wurden". Gleichentags informierte die Baukommission die A. \_\_\_\_\_ GmbH, dass der Einbezug der kantonalen Fachstellen mangels Zuständigkeit derselben nicht als sinnvoll erach-

tet werde; solange kein Baugesuch vorliege, erübrige sich auch eine Begehung vor Ort (in: RR-act. XII/05/blaus Dossier [Verfahren VB 78/2017]).

**E.** Am 25. November 2016 (Posteingang) reichte die G.\_\_\_\_\_ in Vertretung der Stockwerkeigentümergeinschaft bei der Gemeinde Altendorf ein (nachträgliches) Baugesuch betreffend "Erstellung Fahrzeugabstellplätze [gemäss Publikation im Amtsblatt "sechs zusätzliche Fahrzeugabstellplätze"], Anpassung Umgebung" ein, welches im Amtsblatt Nr. yz vom \_\_\_\_\_ mit dem Vermerk "bereits ausgeführt" publiziert und öffentlich aufgelegt wurde. Dagegen erhoben D.\_\_\_\_\_ (vertreten durch C.\_\_\_\_\_), B.\_\_\_\_\_ und N.\_\_\_\_\_ am 21. bzw. 22. Dezember 2016 "mit gleichlautender Eingabe (Verfahrensökonomie)" Einsprache.

**F.** Mit Gesamtentscheid vom 1. Februar 2017 erteilte das ARE die kantonale Baubewilligung (unter einer Auflage des Tiefbauamtes betr. Treppenaufgang im Bereich des Trottoirs); auf die Einsprachen trat es nicht ein, soweit kantonale Zuständigkeit bestand.

Mit Beschluss Nr. 143 vom 6. März 2017 erteilte der Gemeinderat Altendorf die baurechtliche Bewilligung für die Anpassung der Umgebung sowie sechs zusätzliche Fahrzeugabstellplätze auf dem Grundstück KTN 001 an der H.\_\_\_\_\_ (Strasse) in I.\_\_\_\_\_ gemäss den eingereichten Unterlagen im Sinne der Erwägungen unter Auflagen und Nebenbestimmungen wie folgt:

#### **Einsprachen**

1. Die Einsprachen von D.\_\_\_\_\_, v. d. C.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_ sowie A.\_\_\_\_\_ GmbH, N.\_\_\_\_\_, alle I.\_\_\_\_\_, werden im Sinne der Erwägungen abgewiesen. Soweit die Einsprachen privatrechtliche Belange betreffen, wird darauf nicht eingetreten.

#### **Verfahrenskoordination**

2. Der Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung Nr. B2016-1552 vom 01.02.2017 gilt als integrierender Bestandteil dieser Bewilligung (s. Beilage). Dessen Auflagen und Nebenbestimmungen sind zu beachten und zu erfüllen.  
(Umgebungsgestaltung; Verkehrssicherheit; Nachführung der amtlichen Vermessung; Vorschriften; Bauausführung; Bauverantwortung, Sicherheit; Gebühren; Verfahren/Baufreigabe/Rechtsmittel; Zustellung)

Dagegen reichten D.\_\_\_\_\_, vertreten durch C.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_ und N.\_\_\_\_\_ am 29. bzw. 30. März 2017 beim Regierungsrat Verwaltungsbeschwerde ein.

**G.** Der Regierungsrat des Kantons Schwyz hat mit Beschluss Nr. 872/2017 vom 21. November 2017 (Versand am 28.11.2017) wie folgt entschieden:

1. Die Beschwerden I, II und III werden abgewiesen.

2. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 1500.-- werden zu je einem Drittel (Fr. 500.--) den Beschwerdeführern I, II und III auferlegt. Die Anteile der Beschwerdeführer II und III werden mit den von ihnen geleisteten Kostenvorschüssen (je Fr. 500.--) verrechnet. Der Beschwerdeführer I hat seinen Anteil innert 30 Tagen der Staatskanzlei zu überweisen.
3. Der Gemeinde Altendorf wird eine Parteientschädigung von Fr. 450.-- zugesprochen, welche zu je einem Drittel (Fr. 150.--) von den Beschwerdeführern I, II und III zu tragen ist.
4. Das Gesuch des Beschwerdeführers I um unentgeltliche Rechtspflege wird abgewiesen.  
(5.-7. Rechtsmittelbelehrung/Zustellung).

**H.** Gegen diesen Regierungsratsbeschluss (Posteingang am 4.12.2017) reichen C.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_, und N.\_\_\_\_\_ beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz am 27. Dezember 2017 (Postaufgabe) rechtzeitig Beschwerde ein mit den folgenden Anträgen (Schreibweise gemäss Original):

- 1) Der einseitig und lückenhaft geführte Beschwerdeentscheid zur Beschwerde sei aufzuheben und unter Kostenfolge des Beschwerdegegners zurückzuweisen.
- 2) Unsere öffentliche Mitwirkung und Teilhaben in der Feststellung von massiv verletzenden Gemeinderatsaufgaben und -pflichten soll nicht noch bestraft und sanktioniert werden, sondern verlangt deren Würdigung und deren gerechte Behandlung.
- 3) Der Beschwerdeentscheid sei auch aus den Gründen aufzuheben weil in denn Erwägungen (1, 2-2.7, 3-3.6, 4-4.2) am Ende beim Beschluss im Einzelnen gar keiner gefasst wurde oder einfach vergessen ging.
- 4) Auf Grund des Schreibstiels (offenbar) wird festgestellt, dass nicht alle Akten detailliert studiert wurden. Daher verlangen wir ein eingehendes Studium zu sämtlichen von uns gestellten Beschwerdepunkten also eine würdige brauchbare Beschlussfassung.
- 5) Obwohl die drei von uns erwähnten vorgängig bereits erstellten Parkplätze argumentiert und Stellungnahme bezogen wurde, darf man doch erwarten das im Beschluss darauf eingegangen wird.
- 6) Öffentlich rechtliche Belange können wir aus Erfahrung gut einstufen und haben auf diese in der Beschwerde vorsichtig detailliert aufgelistet und darauf hingewiesen, somit erwarten wir das diese Punkte auch im Beschluss gewürdigt werden.

**I.** Mit Vernehmlassung vom 5. Januar 2018 beantragt der Regierungsrat, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventualiter sei die Beschwerde abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführer. Am 11. Januar 2018 verzichtet das Amt für Raumentwicklung (ARE) auf die Einreichung einer Vernehmlassung. Mit Vernehmlassung vom 14. März 2018 lässt der Gemeinderat Altendorf beantragen, die Beschwerde sei unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführer vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Die Beschwerdegegnerin lässt sich innert Frist nicht vernehmen.

**J.** Mit Replik vom 6. Mai 2018 (Postaufgabe am 7.5.2018) nehmen die Beschwerdeführer Stellung zu den Vernehmlassungen und stellen folgende ergänzenden Anträge (Schreibweise und Hervorhebungen gemäss Original):

- I. Unserer obersten Rechtsquelle, die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, sei Folge zu leisten, insbesondere die Grundsätze rechtstaatlichen Handelns, die Rechtsgleichheit, Schutz vor Willkür und Wahrung von Treu und Glauben. Diese Grundrechte dürfen in ihrem Kerngehalt nicht angegriffen werden.
- II. Aufgrund der vielen Beschwerden mit derselben Hauptursache - den grundsätzlich zwingend notwendigen, jedoch fehlenden Bauschlussabnahmen im Gestaltungsplangebiet J. \_\_\_\_\_ - seien alle Fakten gesamtheitlich zu betrachten und endlich der wahrheitsgetreue Sachverhalt zu würdigen; besonders die bisher bewusst vorenthaltenen Akten, für die eingangs in dieser Replik explizit erneut ein Beweisantrag gestellt wird.
- III. Weil zwingendes Bundesrecht sowie wesentliche Verfahrensvorschriften und eindeutig öffentliches Interesse missachtet wurden, sei der Beschluss des Regierungsrates vom 21. November 2017 (RRB 872/2017) aufzuheben und zurückzuweisen. Zur Klärung unserer wiederholt vorgebrachten Willkür-Klagen sei endlich ein neutrales aufsichtsrechtliches Einschreiten zu veranlassen, wofür die bisher untätigen Aufsichtsbehörden durch eine externe und somit unabhängige Expertenkommission zu ersetzen seien.
- IV. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen für sämtliche Verfahren zulasten der beiden Vorinstanzen, welche ihre gesetzlichen baubehördlichen und Aufsichtspflicht seit Jahrzehnten sträflich missachtet und damit diesen Schaden zu verantworten haben.

Die Vorinstanzen sowie die Beschwerdegegnerin reichen innert Frist keine Duplik ein.

**K.** Mit Schreiben vom 8. Mai 2018 (Postaufgabe am 9.5.2018) reichen die Beschwerdeführer einen Nachtrag zur Replik vom 6. Mai 2018 ein. Nachdem dieses Schreiben nach Ablauf der mit gerichtlichem Schreiben vom 13. April 2018 bis längstens 7. Mai 2018 angesetzten Frist eingereicht wurde, wurde es (samt Beilagen) aus den Akten gewiesen, was den Beschwerdeführern mit gerichtlichem Schreiben vom 11. Mai 2018 mitgeteilt wird. Am 24. Mai 2018 (Postaufgabe) reichen die Beschwerdeführer eine weitere Eingabe ein.

### **Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**1.1.1** Vor Erlass eines Entscheides prüft das Verwaltungsgericht von Amtes wegen, ob die Voraussetzungen für einen Sachentscheid erfüllt sind. Es prüft u.a. insbesondere die Zuständigkeit, die Partei- und Verfahrensfähigkeit der Parteien, die Rechtsmittelbefugnis, die Zulässigkeit des Rechtsmittels sowie die frist- und formgerechte Geltendmachung des Rechtsanspruches (vgl. § 27 Abs. 1 lit. a, b, d, e und f des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRP; SRSZ 234.110] vom

6.6.1974). Ist eine dieser Voraussetzungen nicht gegeben, trifft das Gericht einen Nichteintretensentscheid (§ 27 Abs. 2 VRP).

**1.1.2** Zur Einreichung eines Rechtsmittels ist nach § 37 Abs. 1 VRP berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (lit. a), durch den angefochtenen Entscheid oder die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (lit. b) und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Entscheides oder der Verfügung hat (lit. c). Gefordert wird ein rein prozessuales Rechtsschutzinteresse (vgl. VGE III 2012 76 vom 18.10.2012 Erw. 1.1).

Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung über die Streitgenossenschaft und den Parteiwechsel sind für das Verfahren vor den Verwaltungsbehörden, den selbständigen Rekurskommissionen und dem Verwaltungsgericht sinngemäss anwendbar (§ 13 VRP). Gemäss Art. 83 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272) vom 19. Dezember 2008 kann die Erwerberin oder der Erwerber an Stelle der veräussernden Partei in den Prozess eintreten, wenn das Streitobjekt während des Prozesses veräussert wird.

**1.1.3** Eine Rechtsmitteleingabe muss einen Antrag, eine Begründung, die Angabe der Beweismittel und die Unterschrift der Parteien oder ihres Vertreters enthalten (§ 38 Abs. 2 VRP). Sie darf weder ungebührlichen Inhalts noch weiterschweifig oder schwer lesbar sein (§ 38 Abs. 1 VRP). Genügt eine Beschwerdeingabe diesen (sowie weiteren in § 38 VRP enthaltenen) Anforderungen nicht, und erweist sich das Rechtsmittel nicht als offensichtlich unzulässig, so wird der Partei eine Frist unter Androhung der Rechtsfolgen zur Verbesserung oder Ergänzung angesetzt (§ 39 Abs. 1 VRP). Kommt die Partei der Aufforderung nicht nach, wird auf das Rechtsbegehren nicht eingetreten, wenn sich der Mangel auf den Antrag, die Bezeichnung der angefochtenen Verfügung oder des Entscheides oder auf die Unterschrift bezieht oder wenn die Begründung fehlt (§ 39 Abs. 2 VRP). Werden andere Mängel nicht behoben, so bleibt die Eingabe unbeachtet und die Behörde entscheidet aufgrund der Akten (§ 39 Abs. 3 VRP).

**1.2** Mit Eingabe vom 26. Dezember 2017 haben die Beschwerdeführer Ziffer 1 bis 3 gemeinsam und jeweils in eigenem Namen Beschwerde gegen den RRB Nr. 872/2017 vom 21. November 2017 erhoben. Ein Vertretungsverhältnis ist aus der Beschwerdeschrift nicht hervorgegangen. Allerdings ist aus dem angefochtenen RRB ersichtlich, dass der Beschwerdeführer Ziffer 3 im vorinstanzlichen Verfahren als Vertreter des Beschwerdeführers Ziffer 4 aufgetreten ist, weshalb der Regierungsrat vernehmlassend davon ausging, dass es sich um ein Versehen

handle und der Beschwerdeführer Ziffer 3 weiterhin als Vertreter des Beschwerdeführers Ziffer 4 auftrete. Mit Replik vom 6. bzw. 7. Mai 2018 halten die Beschwerdeführer Ziffer 1 bis 3 sodann fest, dass sie als direkt betroffene Eigentümer und Mitglieder der Stockwerkeigentümergeinschaft J. \_\_\_\_\_ Stellung nehmen zu den Vernehmlassungen der Vorinstanzen. Die Replik unterzeichnen die Beschwerdeführer Ziffer 1 und 2 jeweils als Eigentümer und der Beschwerdeführer Ziffer 3 als vom Beschwerdeführer Ziffer 4 Bevollmächtigter sowie neuer Eigentümer. In der Beilage ist die Vollmacht enthalten, wonach der Beschwerdeführer Ziffer 3 den Beschwerdeführer Ziffer 4 in Sachen Stockwerkeigentümergeinschaft J. \_\_\_\_\_ vertritt.

Soweit der Beschwerdeführer Ziffer 3 in eigenem Namen Beschwerde einreicht, kann darauf vorliegend nicht eingetreten werden. Der Beschwerdeführer Ziffer 3 trat in den vorinstanzlichen Verfahren jeweils lediglich als Vertreter des Beschwerdeführers Ziffer 4 und nicht in eigenem Namen auf. Der Beschwerdeführer Ziffer 3 bezeichnet sich in der Replik vom 6. bzw. 7. Mai 2018 als "neuer Eigentümer", weshalb davon auszugehen ist, dass er im vorliegenden Verfahren (als neuer Eigentümer bzw. neues Mitglied der Stockwerkeigentümergeinschaft J. \_\_\_\_\_) auch in eigenem Namen auftreten möchte. Ob der Beschwerdeführer Ziffer 3 inzwischen (neu) Mitglied der Stockwerkeigentümergeinschaft J. \_\_\_\_\_ ist, ist im konkreten Fall jedoch unerheblich. Der Beschwerdeführer Ziffer 3 hat an den vorinstanzlichen Verfahren nicht in eigenem Namen teilgenommen bzw. war nicht Verfügungsadressat. Zudem macht er auch nicht geltend, anstelle einer veräussernden Partei in das Verfahren einzutreten, weshalb auf seine Beschwerde nicht eingetreten werden kann. Allerdings kann nach dem Gesagten davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer Ziffer 3 weiterhin auch als Vertreter des Beschwerdeführers Ziffer 4 auftreten wollte. Dementsprechend ist die Replik im Sinne einer Verbesserung der Beschwerdeeingabe entgegenzunehmen. Auf die Beschwerde des Beschwerdeführers Ziffer 4, vertreten durch den Beschwerdeführer Ziffer 3, kann somit eingetreten werden.

**1.3.1** Der Regierungsrat macht vernehmlassend geltend, dass die Beschwerdeschrift den Anforderungen von § 38 VRP nicht genüge, weshalb auf diese nicht einzutreten sei. Die Beschwerdeschrift vom 26. Dezember 2017 enthalte zwar Anträge, allerdings seien diese zum Teil schwer verständlich und diffus. In ihrer Begründung setzten sich die Beschwerdeführer sodann überhaupt nicht mit dem angefochtenen RRB auseinander. Die Beschwerde erschöpfe sich in rein appellatorischer Kritik und Äusserungen des Missmuts.

**1.3.2** Die Beschwerde vom 26. Dezember 2017 enthält zweifellos zumindest den Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Beschlusses und Rückweisung. Von der Ansetzung einer (Nach-)Frist zur Verbesserung (§ 39 Abs. 2 VRP) konnte daher abgesehen werden. Eine eingehendere Begründung unter Beilage von weiteren Unterlagen erfolgt sodann mit Replik vom 6. Mai 2018 zu den Vernehmlassungen. Daraus lässt sich nach summarischer Prüfung zumindest sinngemäss entnehmen, aus welchen Gründen die Beschwerdeführer den angefochtenen RRB beanstanden. Auch im Übrigen sind die formellen Anforderungen an die Beschwerdeschrift erfüllt. Dementsprechend kann auf die vorliegende Beschwerde grundsätzlich eingetreten werden, zumal an Laienbeschwerden praxisgemäss weniger hohe Anforderungen gestellt werden (vgl. VGE III 2014 72 vom 22.5.2014 Erw. 1.1).

**1.3.3** Soweit der Nachtrag der Beschwerdeführer vom 8. Mai 2018 zur Replik vom 6. Mai 2018 aus den Akten gewiesen wurde (vgl. vorstehend Ingress lit. K), ist dies insoweit ohne Bedeutung, als allenfalls Vorbringen gemacht wurden, welche das Verwaltungsgericht in Befolgung des Untersuchungsgrundsatzes ohnehin festzustellen und zu berücksichtigen hätte.

**2.1** Zu verhindern, dass bewilligungspflichtige Bauten und Anlagen vor der rechtskräftigen Erteilung der Baubewilligung erstellt werden, gehört zu den zentralen Pflichten der Baupolizeibehörde. Mit der Baukontrolle soll letztlich die rechtzeitige Erkennung und Verhinderung der Ausführung formell oder materiell widerrechtlicher Bauten verhindert werden. Dies ist insbesondere von Bedeutung bei bewilligungspflichtigen Bauten, die ohne oder in Abweichung einer Baubewilligung erstellt werden sowie bei bewilligungsfreien Bauten, die gegen materielles Baurecht verstossen (vgl. Beeler, Die widerrechtliche Baute, Zürich 1984, S. 50).

Unregelmässigkeiten im Baugeschehen - namentlich auch ausserhalb eines ordentlichen Baubewilligungsverfahrens, an dessen Ende die Bauabnahme durch die Baukontrolle steht (vgl. § 88 des Planungs- und Baugesetzes [PBG; SRSZ 400.100] vom 14.5.1987) - können der Kontrollbehörde auf verschiedene Arten zur Kenntnis gebracht werden, unter anderem durch Anzeige von Nachbarn (vgl. Beeler, a.a.O., S. 51 f.; Fritzsche/Bösch/Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, 5. Aufl., 2011, S. 394; Waldmann, in: FHB Öffentliches Baurecht, Rz. 6.6).

**2.2.1** Ein baurechtserhebliches Verhalten ist formell rechtswidrig, wenn es trotz bestehender Bewilligungspflicht nicht vollumfänglich durch eine formell einwandfreie Bewilligung gedeckt ist (vgl. VGE III 2007 110 vom 29.8.2007 Erw. 1.1 mit Hinweisen auf VGE 586+595/93 vom 29.9.1993 Erw. 4a und Christian Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, 1991, N 614ff.).

Materielle Baurechtswidrigkeit liegt vor, wenn ein baurechtlich bedeutsames Verhalten gegen irgendwelches materielles Recht verstösst, das auf ein Bauvorhaben anwendbar ist (vgl. zit. VGE 586+595/93 vom 29.9.1993 Erw. 4b, mit Verweis auf Mäder, a.a.O., N 623f.).

Stellt die Behörde eine formell rechtswidrige Bautätigkeit (bzw. ein formell rechtswidriges baurechtserhebliches Verhalten) fest, hat sie die Pflicht, von Amtes wegen ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren durchzuführen. Im nachträglichen Baubewilligungsverfahren ist zu prüfen, ob die formelle Widerrechtlichkeit durch die Erteilung einer nachträglichen Baubewilligung beseitigt werden kann (vgl. VGE 586+595/93 vom 29.9.1993 Erw. 4c mit Hinweis auf Beeler, a.a.O., S. 62f.).

**2.2.2** Das nachträgliche Baubewilligungsverfahren wird wie ein gewöhnliches Verfahren eingeleitet und durchgeführt. Auch im nachträglichen Bewilligungsverfahren liegt die Verfahrensherrschaft beim Bauherrn. Gegenüber dem ursprünglichen Baubewilligungsverfahren besteht im nachträglichen eine faktisch wie rechtlich gesteigerte Mitwirkungspflicht des Bauherrn. Dieser hat auf behördliche Anordnung hin alles vorzukehren, was auf eine möglichst rasche und gründliche Beseitigung des gesetzwidrigen Zustands abzielt. Bei einem Umbau haben die Pläne ausser der Kennzeichnung der vorherigen Situation und des projektierten Endausbaus über den Zustand Aufschluss zu geben, in dem sich die Baute bei Einleitung des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens befindet (vgl. Mäder, a.a.O., Rz. 649 ff.; Beeler, a.a.O., S. 63; Berner, Luzerner Bau- und Planungsrecht, Bern 2012, Rz. 1077 f.; Waldmann, a.a.O., Rz. 6.8).

**2.2.3** Gegenstand des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens bildet der Umfang der tatsächlich ausgeführten Arbeiten und nicht die von der Bauherrschaft nachträglich eingereichten Pläne und Unterlagen (Baumann et al., Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 60 N 124). Dies ergibt sich zwangsläufig aus der Tatsache, dass die Reihenfolge des Verfahrensablaufes beim nachträglichen Baubewilligungsverfahren umgekehrt ist und die Bauausführung bereits vor Durchführung des Baubewilligungsverfahrens und der Erteilung der Bewilligung erfolgt(e). Der Ist-Zustand lässt sich - sei es, dass die gesamte Baute, sei es, dass nur ein Teil derselben ohne Baubewilligung erstellt wurde - gleich der Bauabnahme einer mit Bewilligung errichteten Baute (vgl. § 88 Abs. 3 PBG) exakt festhalten. Im Ergebnis erfolgt mit der nachträglichen Baubewilligung gleichzeitig auch die Bauabnahme/Baukontrolle bzw. erübrigt sich eine zusätzliche Baukontrolle.

Als Grundlage für ein ordnungsgemässes und effizientes nachträgliches Baubewilligungsverfahren erweist es sich mithin als unabdingbar, den Ist-Zustand entweder gesamthaft oder zumindest in den von sämtlichen nachträglichen baulichen Änderungen betroffenen Bereichen vollständig zu erfassen und in einer Weise, welche den Vergleich mit den bewilligten Plänen (bzw. Bauten/Anlagen) ohne weiteres ermöglicht. Üblicherweise werden auf Plänen bestehende und nicht bestehende bzw. bewilligte und nicht bewilligte wie auch nicht mehr bestehende oder zu beseitigende (etc.) Bau- und Anlagenteile farblich differenziert. Andernfalls fehlt es a priori an den Grundlagen (Vergleichsbasis für die Abweichungen/Änderungen/Ergänzungen etc. gegenüber bereits bewilligten, realisierten Bauteilen) für die Eruiierung der einem nachträglichen Baubewilligungsverfahren zu unterziehenden Bauten bzw. Bauteilen und Anlagen bzw. Anlagenteilen.

Insofern ist die Verfahrensherrschaft der Bauherrschaft im nachträglichen Baubewilligungsverfahren zu relativieren, dies auch als Konsequenz der erhöhten Mitwirkungspflicht einer Bauherrschaft im nachträglichen Baubewilligungsverfahren.

**2.2.4** Im Verfahren VGE III 2009 173 vom 27. Oktober 2009 (= EGV-SZ 2009 B 17.2; vgl. VGE III 2013 160 vom 18.12.2013 Erw. 3.2.2) hat das Verwaltungsgericht dargelegt, dass die Baubewilligungsbehörde nicht umhin kommt, wenn sich eine Bauherrschaft weigert oder säumig wird, ein nachträgliches Baugesuch einzureichen, im Sinne einer Ersatzvornahme ex officio ein nachträgliches Baugesuch auszuarbeiten, sofern eine (erste) summarische Überprüfung ergibt, dass die Bewilligungsfähigkeit (nachträglich) bejaht werden kann. Zwecks Erstellung eines Baugesuches ex officio kommt dem Untersuchungsgrundsatz zweifelsohne bereits initial eine besondere Bedeutung zu. Ohne die initial von Amtes wegen vorzunehmende Sachverhaltsabklärung können die nachträglich erstellten Bauten naheliegenderweise nicht eruiert werden. Bei einem solchen Baugesuch ex officio wird die Bewilligungsbehörde zwangsläufig im Sinne der vorstehenden Erwägung (Erw. 2.2.3) wie auch im Sinne der Verfahrensökonomie zwecks Vermeidung weiterer nachträglicher Baubewilligungsverfahren in der gleichen Sache darum bemüht sein, die (noch) nicht bewilligten Bauten/Bauteile und Anlage(teile) möglichst vollständig zu erfassen. Nichts anderes kann auch bei einer nicht säumigen Bauherrschaft gelten.

**2.3** Anzuführen ist auch die praxismässige Abgrenzung des Umfangs der Tätigkeit des Verwaltungsgerichts als Beschwerdeinstanz durch den Anfechtungsgegenstand. Es kann grundsätzlich nur das Gegenstand des Beschwerdeverfahrens sein, was auch Gegenstand der zugrunde liegenden Verfügung war bzw. nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein müssen. Gegenstände, über

welche die erste Instanz bzw. die Vorinstanz zu Recht nicht entschieden hat, fallen nicht in den Kompetenzbereich des Verwaltungsgerichts als Beschwerdeinstanz (vgl. statt vieler: vgl. VGE III 2012 23 vom 8.3.2012 Erw. 1.1; VGE 370/93 vom 29.4.1994 Erw. 2d; BGE 136 II 457 Erw. 4.2).

**3.1.1** Die Beschwerdeführer hatten - im Sinne einer Anzeige - am 5. Oktober 2016 zum einen die (ostseitige) Errichtung von drei Parkplätzen, zum andern die Neugestaltung der Umgebung sowie in diesem Zusammenhang die Erstellung weiterer Parkplätze moniert. Hierauf teilte die Baukommission den Beschwerdeführern unter anderem mit, dass sie die Bauherrschaft zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs für die drei Parkplätze auffordern werde (falls dies gewünscht werde) (vgl. vorstehend Ingress lit. C).

**3.1.2** Das nachträgliche Baugesuch umfasste in der Folge sechs Parkplätze. Die Beschwerdeführer bestritten mit Einsprache unter anderem die Anzahl von sechs Parkplätzen. Sowohl der Katasterplan 1:500 wie auch der Situationsplan 1:200 erfasse nicht das ganze Gebiet der veränderten Umgebung. Es handle sich nur um ein nachträgliches Teil-Baugesuch (vgl. Einsprache[n] vom 21.12.2016 S. 2); richtig seien 14 neue Parkplätze respektive 11 zusätzliche (S. 4).

**3.1.3** Der Gemeinderat definierte in der Baubewilligung vom 6. März 2017 unter Bezugnahme auf die Rügen der Beschwerdeführer als Gegenstand des (nachträglichen) Baugesuches die Erstellung von sechs zusätzlichen Fahrzeugabstellplätzen. Andere Abweichungen bzw. Veränderungen gegenüber der ursprünglichen Baubewilligung seien nicht Bestandteil des Baugesuchs (Erw. 5 lit. c).

**3.1.4** Die Beschwerdeführer machten mit Verwaltungsbeschwerde erneut die Unvollständigkeit der Bau-Ausschreibung geltend und sprachen wiederum von einer Teil-Baubewilligung (vgl. z.B. Beschwerde des Beschwerdeführers Ziff. 1 vom 29.3.2017; Beschwerde des Beschwerdeführers Ziff. 2 vom 30.3.2017).

**3.1.5** Der Regierungsrat stützte im Wesentlichen die gemeinderätliche Beurteilung. Namentlich erwog er (Erw. 3.4), der Gemeinderat habe zu Recht festgehalten, dass die angeblich vorgenommenen Terrainveränderungen bzw. die Aufschüttungen/Abgrabungen beim Café nicht Gegenstand des Baugesuchs gewesen seien. Dasselbe gelte grundsätzlich für die übrigen "zusätzlichen Parkplätze", welche angeblich ohne Baubewilligung erstellt worden seien. Gemäss dem Plan "Situation Parkplätze, Garage zu Café" vom 10. Februar 1994 seien in der Überbauung J. \_\_\_\_\_ insgesamt 83 Parkplätze ausgewiesen. In der Vergangenheit seien offenbar noch die Parkplätze 84-87 realisiert worden. Ob diese Park-

plätze bewilligt worden seien, entziehe sich der Kenntnis des Regierungsrates. Sie seien jedenfalls nicht Gegenstand des vorliegenden Baugesuchs. Die Baubewilligungsbehörde werde jedoch angewiesen, genauer abzuklären, ob die nachträglich erstellten Parkplätze bereits bewilligt worden seien. Falls keine Baubewilligung vorliege, müsse die Baubewilligungsbehörde hierfür ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren durchführen.

**3.2.1** Gemäss der gemeinderätlichen Baubewilligung vom 6. März 2017 wurden seit der Bewilligung des Bauprojektes für die Überbauung J. \_\_\_\_\_ am 22. Juli 1988 baurechtlich relevante Änderungen der Umgebung weder beantragt noch bewilligt (Sachverhalt lit. B "Einleitung").

Es besteht kein Grund, an der Richtigkeit dieser einleitenden Feststellung des Gemeinderates zu zweifeln. Das Bewilligungsverfahren in den Jahren 1992 bis 1994 betraf die Führung einer Gaststätte und die Erteilung eines Wirtschaftspatentes; die Baubewilligung Nr. 5.3 vom 22. Februar 1994 (Baugesuch Nr. 93-069.0) betraf den Einbau dieses Gastbetriebes in die Überbauung auf KTN 001; als Auflage wurde verlangt, dass sechs (bestehende) Parkplätze ständig für den Gastbetrieb freizuhalten und als solche zu bezeichnen sind.

Die Anweisung des Regierungsrates an den Gemeinderat, genauer abzuklären, ob nachträglich erstellte Parkplätze bereits bewilligt wurden, zielt daher ins Leere.

**3.2.2** Der Situationsplan "Parkplätze, Garage zu Café" vom 10. Februar 1994 (ohne Massstabangabe) weist für die ganze Überbauung J. \_\_\_\_\_ 83 (mit 1-83) nummerierte Parkplätze aus. Am Südrand der Liegenschaft entlang der Kantonsstrasse befinden sich die Parkplätze Nrn. 1 bis 54 sowie - zwischen den Nrn. 5 und 6 - die Nr. 74 (von Ost nach West); in einer zweiten Tiefe (nördlich der parallel zu den Parkplätzen Nrn. 1 bis 54 verlaufenden Zufahrtsstrasse zur Überbauung) sind in vier Blöcken die Parkplätze Nrn. 55-58, 59-62, 63-67 sowie 68-70 angeordnet. Die restlichen zwölf Parkplätze liegen auf der Ostseite der Überbauung und sind in einem Dreier- bzw. Neunerblock angeordnet (Parkplätze Nrn. 71-73 bzw. 75-83).

**3.2.3** Der (bewilligte) Situationsplan 1:200 (Baueingabe "Parkplätze, Anpassung Umgebung J. \_\_\_\_\_, I. \_\_\_\_\_") vom 22. November 2016 weist die bestehenden Parkplätze Nrn. 75 bis 83 und nördlich anschliessend an den Parkplatz Nr. 75 die neuen Parkplätze 91 bis 93 (von Süden nach Norden) aus. Südlich davon entlang der Grenze von KTN 001 zu KTN 003 befinden sich die Parkplätze 94 bis 95 (von Norden nach Süden) sowie südlich davon ein Containerplatz. Ein weiterer Parkplatz ist als Parkplatz Nr. 88 in der Fortsetzung der gemäss dem Si-

tuationsplan vom 10. Februar 1994 bereits bestehenden und bewilligten vier Parkplätze Nrn. 59 bis 62 angeordnet. Indessen weisen diese (bestehenden und ebenfalls planerisch erfassten) Parkplätze im aktuellen Plan nunmehr die Nummern 17, 24, 28, 87 und 86 auf und beträgt ihre Anzahl also fünf. Es ist folglich davon auszugehen, dass einer dieser Parkplätze ebenfalls noch nicht bewilligt wurde. Der Katasterplan 1:500 vom 22. November 2016 weist dieselben Parkplätze (wie auch den Containerplatz) als neu aus, indessen ohne Nummerierung der Parkplätze.

Weitere - bestehende und bewilligte, wie auch allenfalls bestehende und (noch) nicht bewilligte - Parkplätze weisen weder der aktuelle Situationsplan noch der Katasterplan aus. Soweit der Regierungsrat im angefochtenen Entscheid von den Parkplätzen Nrn. 84 bis 87 spricht, die allenfalls noch Gegenstand eines (nachträglichen) Baubewilligungsverfahrens sein müssen, lassen sich den Planunterlagen keine Nrn. 84 und 85 entnehmen; deren Situierung ist mithin nicht klar.

**3.3** Vor dem Hintergrund der dargestellten Rechts- und Sachlage kann den vorinstanzlichen Beurteilungen nicht gefolgt werden.

**3.3.1** Vorab ist festzuhalten, dass die Anzeiger (Beschwerdeführer) zwei Sachverhalte rügte: einerseits drei neue Parkplätze ostseitig, andererseits eine Neugestaltung der Umgebung samt der Errichtung zusätzlicher Parkplätze (vgl. Ingress lit. C). Diese Anzeigen waren, wie sich zeigte, nicht unberechtigt, was ein einfacher Augenschein bzw. Kontrolle ohne weiteres belegen konnte bzw. hätte belegen können. So erwies sich auch, dass (allein) ostseitig fünf Parkplätze ohne Bewilligung errichtet worden waren. Den Beschwerdeführern kann mithin auch nicht ein blosses "Denunziantentum" angelastet werden (vgl. Beeler, a.a.O., S. 52).

Es ist fragwürdig, allfällige (und zu Unrecht) nicht vom (nachträglichen) Baugesuch erfasste bauliche Massnahmen vom vorliegenden Verfahren auszuklammern - was von den Beschwerdeführern (zu Recht) in allen Verfahrensstadien gerügt wurde - und in ein weiteres (nachträgliches) Baubewilligungsverfahren verweisen zu wollen. Auch im Sinne der allgemeinen Grundsätze zur Bestimmung des Streitgegenstandes (vgl. vorstehend Erw. 2.3) hätten richtigerweise die gegenüber der Baubewilligung aus dem Jahre 1988 bis anhin vorgenommenen und (noch) nicht bewilligten Änderungen integral einem nachträglichen Baubewilligungsverfahren unterzogen werden müssen.

**3.3.2** Wie vorstehend dargelegt wurde, zeigt der Vergleich der aktenkundigen Planunterlagen, dass neben den sechs vom nachträglichen Baugesuch erfassten

Parkplätzen zumindest ein weiterer Parkplatz ebenfalls noch nicht bewilligt wurde.

Dass - über die vom vorliegenden (nachträglichen) Baubewilligungsverfahren betroffenen Parkplätze hinaus - die Beanstandungen der Beschwerdeführer offensichtlich nicht unberechtigt sind, ergibt sich aus dem Hinweis des Gemeinderates, andere Abweichungen bzw. Veränderungen seien nicht Bestandteil dieses (nachträglichen) Baugesuches. Diese Auffassung ist indessen angesichts des erwähnten Grundsatzes, dass im nachträglichen Baubewilligungsverfahren die tatsächlich ausgeführten Arbeiten und nicht die nachträglich eingereichten Pläne und Unterlagen zur Bestimmung des Beurteilungsgegenstandes massgebend sind, unzutreffend.

Die Baubewilligungsbehörde wäre vielmehr gehalten gewesen, die planerische Erfassung sämtlicher bereits vorgenommener baulicher Massnahmen im Rahmen des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens zu veranlassen/verlangen. Die Reihenfolge beim nachträglichen Baubewilligungsverfahren verläuft wie erwähnt umgekehrt zum ordentlichen mit vorgängigem Baugesuch. In diesem werden allfällige Abweichungen vom Baugesuch bei Kontrollen im Verlaufe der Bauausführung, spätestens jedoch bei der Schlusskontrolle erfasst und gestützt auf die Schlusskontrolle regelmässig insgesamt zum Gegenstand eines nachträglichen Baugesuchs gemacht. Dem nachträglichen Baubewilligungsverfahren geht mithin in der Regel eine Kontrolle voraus, sei es von Amtes wegen oder auf Anzeige hin. Ergibt diese Kontrolle Abweichungen, sind diese entsprechend insgesamt und ex officio zum Gegenstand eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens zu machen. Anders zu entscheiden hiesse, den Entscheid, ob überhaupt und/oder in Bezug auf welche Bauten(-) und Anlagen(-teile) eine (nachträgliche) Baubewilligung erforderlich ist, dem Belieben einer Bauherrschaft anheim zu stellen. Indessen wird selbst für Bagatellbauten zumindest eine Meldung verlangt (vgl. Art. 58 des kommunalen Baureglements vom 2.12.1990, mit Teilrevision vom 9.6.1996; vgl. § 75 Abs. 6 PBG). Der Entscheid, ob eine blosser Meldung genügt und die diesbezüglichen gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, liegt bei der hierfür zuständigen Bewilligungsbehörde. Anzuführen ist in diesem Zusammenhang, dass der Hinweis der kommunalen Baukommission im Schreiben vom 12. Oktober 2016 (vgl. vorstehend Ingress lit. C), die Stockwerkeigentümergeinschaft werde zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs für die drei zusätzlichen Parkplätze aufgefordert, falls dies gewünscht werde, erstaunt. Die Bewilligungspflicht der Nutzung einer Fläche zum Parkieren von Automobilen kann aufgrund ihrer räumlichen Auswirkungen nicht ernsthaft bestritten werden (vgl. Bundesgerichtsurteil 1C\_267/2017 vom 7.8.2017 Erw. 3.7 mit Hinweis auf

die Bundesgerichtsurteile P.163/1981 vom 24.8.1981 Erw. 2; und P.594/1979 vom 5.11.1980 Erw. 2).

**3.3.3** Es darf auch keinen Unterschied machen, ob eine Bauherrschaft das nachträgliche Baugesuch selber ausarbeitet (was in der Regel eine entsprechende Aufforderung der Baubewilligungsbehörde bedingt) oder ob eine Baubewilligungsbehörde ein nachträgliches Baugesuch im Sinne einer Ersatzvornahme für die Bauherrschaft ausarbeiten muss (vgl. vorstehend Erw. 2.2.4). In einem solchen Fall hat sie die unbewilligten Bauten(-) und Anlagen(-teile) insgesamt zum Gegenstand des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens zu machen und wird dies - nicht zuletzt auch aufgrund verfahrensökonomischer Überlegungen - machen.

**3.3.4** Ebenfalls wurde vorstehend gezeigt, dass die aktenkundigen Planunterlagen keinen rechtsgenügenden Vergleich zwischen den bestehenden und den neuen Parkplätzen zulassen. Zwar liegt der Gestaltungsplan aus dem Jahre 1988 bei den Akten, hingegen fehlen die bewilligten Baupläne aus dem Jahr 1988, die nach wie vor Gültigkeit haben, nachdem gemäss Angaben des Gemeinderates, an deren Richtigkeit nicht zu zweifeln ist, seither keine Bewilligungen mehr nachgesucht und erteilt wurden. Ohne diese ursprünglichen Unterlagen lassen sich die Abweichungen indes nicht rechtsgenügend darstellen. Wenn die Planunterlagen einen Parkplatz aufweisen, der nicht mit roter Farbe als neu bzw. noch nicht bewilligt gekennzeichnet wird, wird damit gleichzeitig der unzutreffende Eindruck erweckt, es handle sich hierbei um einen bereits bewilligten Parkplatz. Insofern müssen die Baugesuchsunterlagen als nicht vollständig bzw. nicht rechtsgenügend qualifiziert werden. Die Baugesuchsunterlagen und insbesondere die Pläne haben alles zu verdeutlichen, was (noch) nicht bewilligt wurde. Die eindeutige und unmissverständliche planerische Dokumentation ist auch deshalb erforderlich, weil die (Plan-)Unterlagen für den Fall der Nichtbewilligungsfähigkeit als Grundlage für die Wiederherstellung dienen können müssen.

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang, dass die Planunterlagen neben den sechs Parkplätzen auch einen Containerplatz als neu ausweisen. In der Baubewilligung werden jedoch - soweit ersichtlich - nur die sechs Parkplätze thematisiert. Im Weiteren fällt auch auf, dass aus der Baubewilligung nicht mit hinreichender Sicherheit hervorgeht, dass es sich um ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren handelt (vgl. Sachverhalt lit. F.); als Gesuchsgegenstand wird "die Erstellung von sechs zusätzlichen Fahrzeugabstellplätzen" genannt ohne Hinweis, dass bzw. ob das Bauvorhaben bereits ausgeführt wurde (gemäss dem im webGIS einsehbaren Luftbild 2016 sind diese Parkplätze bereits ausgeführt).

**3.4** Im Sinne der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde somit gutzuheissen und der angefochtene RRB Nr. 827/2017 vom 21. November 2017 (sowie der mitangefochtene GRB Nr. 143 vom 6.3.2017) aufzuheben. Die kommunale Baubewilligungsbehörde hat die Bauherrschaft zu verpflichten, einerseits sämtliche bis anhin (d.h. seit 1988) vorgenommenen (noch) nicht bewilligten baulichen Änderungen integral zum Gegenstand des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens zu machen. Andererseits hat die Bauherrschaft rechtsgenügende Plan- und Baugesuchsunterlagen zu erstellen, aus welchen der bewilligte Zustand sowie die seither vorgenommenen (noch) nicht bewilligten baulichen Änderungen in nachvollziehbarer Weise hervorgehen.

**4.** Trotz der Gutheissung der Beschwerde ist nachstehend noch auf einzelne (weitere) Rügen der Beschwerdeführer einzugehen.

**4.1** Unbegründet ist die Rüge, der angefochtene RRB sei nicht rechtsgenügend begründet gewesen.

Der Anspruch auf rechtliches Gehör im Sinne von Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) vom 18. April 1999 umfasst den Anspruch, dass die Behörde die Vorbringen des in seiner Rechtsstellung Betroffenen tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sich eine Behörde mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung eines Verwaltungsakts oder Entscheids muss so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Das ist nur möglich, wenn sich sowohl der Betroffene als auch die Rechtsmittelinstanz über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 136 I 229 Erw. 5.2; Bundesgerichtsurteile 9C\_101/2011 vom 21.7.2011 Erw. 6.1; 9C\_257/2011 vom 25.8.2011 Erw. 5.1; 1P.40/2004 vom 26.10.2004 Erw. 2.2 mit Hinweisen auf Lehre und Rechtsprechung).

Diesen Anforderungen wird der angefochtene Beschluss ohne weiteres gerecht. Die Beschwerdeführer konnten ihn entsprechend auch sachgerecht anfechten. Es kann auch nicht gesagt werden, der Regierungsrat habe nicht sämtliche ihm vorliegenden Akten in die Beurteilung miteinbezogen. Im Übrigen ist eine Behörde bei der Sachverhaltsermittlung grundsätzlich nicht gehalten, sämtliche denk-

baren Beweismittel auszuschöpfen; es rechtfertigt sich, auf weitere Untersuchungen zu verzichten, wenn zusätzliche Abklärungen keine wesentlichen neuen Erkenntnisse versprechen (Kaspar Plüss, in: Alain Griffel, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014, § 7 N 19).

**4.2** Nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind allfällige von den Beschwerdeführern geltend gemachte Versäumnisse der vormaligen Baubehörden (fehlende Bauabnahme, Disponibelräume o.ä., vgl. Replik vom 6.5.2018 S. 2) sowie privatrechtliche Angelegenheiten. Ein Augenschein (vgl. Replik vom 6.5.2018 S. 16) erübrigte sich zur rechtsgenüglien Beurteilung der Beschwerde.

**4.3** Soweit die Beschwerdeführer privatrechtliche Angelegenheiten, wie die fehlende Zustimmung der Stockwerkeigentümer für die Umgebungsänderungen oder Fragen wie, wem die neuen Parkplätze gehören etc., rügen, kann auf die zutreffenden Ausführungen des Regierungsrates im angefochtenen Beschluss (Erw. 3.5) verwiesen werden. Demnach haben Verwaltungsbehörden über öffentlich-rechtliche Angelegenheiten zu entscheiden, während privatrechtliche Bestimmungen in aller Regel der Zivilgerichtsbarkeit unterliegen (vgl. VGE III 2017 181 vom 23.3.2018 Erw. 3.2.2 m.w.H.). Das Verwaltungsgericht hat bereits darüber befunden, dass die Beibringung der Einwilligung der übrigen Stockwerkeigentümer oder der Mehrheit der Stockwerkeigentümer nicht Sache des öffentlichen Baurechts ist (vgl. VGE 1005+1009/00 vom 26.5.2000 Erw. 2b/aa m.H.a. VGE 624/84 vom 15.10.1991 Erw. 5). Zudem hat das Verwaltungsgericht bereits in VGE 624/84 vom 15.10.1991 (Erw. 5) festgehalten, dass die im Baureglement verlangte Unterzeichnung des Baugesuchs durch den Grundeigentümer, als blosser Ordnungsvorschrift zu verstehen ist, welche primär zu Gunsten der Baubewilligungsbehörde aufgestellt wurde. Die Baubewilligungsbehörde soll nicht zu einer Baubewilligungsverfügung verhalten werden können, wenn der Baugesuchsteller infolge fehlender zivilrechtlicher Verfügungsbefugnisse gar nicht in der Lage ist, ein Bauvorhaben zu verwirklichen (vgl. auch VGE 1005+1009/00 vom 26.5.2000 Erw. 2b/aa). Der Regierungsrat hat demzufolge zutreffend dargelegt, dass die Einhaltung der erwähnten Ordnungsvorschrift von vornherein nicht mehr sinnvoll ist, wenn das zustimmungspflichtige Bauvorhaben bereits verwirklicht wurde (vgl. auch Fritzsche/ Bösch/ Wipf, a.a.O., S. 277f.).

**4.4.1** Die Beschwerdeführer machen (auch) vor Verwaltungsgericht geltend, dass Grünflächen, gemäss dem bewilligten Umgebungsplan, sowie Abstellplätze für Velo und Moto fehlen würden. Verkehrsflächen, Aussenparkplätze, Erho-

lungs- und Spielflächen würden u.a. zum verbindlichen Planinhalt zählen. Die erlassenen Sonderbauvorschriften mit dem Umgebungsplan seien daher zwingend einzuhalten.

**4.4.2** Soweit sich die Rüge der Beschwerdeführer auf die Überbauung des Gestaltungsplangebietes gemäss der im Jahr 1988 erteilten Baubewilligung (d.h. ohne die von den Beschwerdeführern gerügten nachträglichen baulichen Massnahmen/Änderungen) bezieht, kann hierauf angesichts der Rechtskraft jener Baubewilligung nicht eingetreten werden.

**4.4.3** Soweit sich die Rüge der Beschwerdeführer auf die nachträglichen baulichen Massnahmen (zusätzliche Parkplätze, geltend gemachte Terrainveränderungen) bezieht, sind hierzu die folgenden Bemerkungen anzubringen. Dabei ist vorab festzuhalten, dass der Regierungsrat zutreffend dargelegt hat, dass in materieller Hinsicht in erster Linie auf den geltenden (altrechtlichen) Gestaltungsplan (mit Sonderbauvorschriften) sowie das alte Baugesetz (aBauG; GS Bd. 15 S. 749ff.) vom 30. April 1970 bzw. das alte Baureglement (aBauR) der Gemeinde Altendorf vom 12. Juni 1978 abzustellen ist (soweit die Sonderbauvorschriften [SBV] keine Regelung enthalten), weil grundsätzlich davon auszugehen ist, dass die Änderung der Grundordnung sich nicht automatisch auf Sondervorschriften eines Gestaltungsplanes auswirkt. In der Regel ist vielmehr der Gestaltungsplan im (aktuell) gesetzlich vorgesehenen Verfahren anzupassen (vgl. EGV-SZ 2012 B 8.3 Erw. 3.2 mit weiteren Hinweisen). Das Verfahren richtet sich dementsprechend nach dem geltenden Recht.

Beim Gestaltungsplan handelt es sich um einen Sondernutzungsplan (auch gemäss altem Recht, vgl. EGV-SZ 1985 Nr. 10), d.h. es wird für eine kleinere Fläche innerhalb des vom Zonenplan erfassten Gemeindegebietes eine Spezialordnung aufgestellt (Gisler, Ausgewählte Fragen zum Gestaltungsplan im Kanton Schwyz, ZBI 8/2000, S. 395). Mithin stellt er ein Planungsinstrument dar mit dem Ziel, eine architektonisch und hygienisch gute, der baulichen und landschaftlichen Umgebung angepasste Überbauung, Gestaltung und Erschliessung zusammenhängender Flächen zu erreichen (vgl. VGE III 2016 34 vom 28.9.2016 Erw. 3.2 m.H.a. VGE III 2011 118 vom 21.12.2011 Erw. 1.4.1; VGE III 2011 80 vom 23.11.2011 Erw. 3.4; Gisler, a.a.O., S. 394; vgl. auch EGV-SZ 1990 Nr. 22 m.V.a. BGE 113 Ib 225 Erw. 2c).

Art. 38 Abs. 1 aBauR legte fest, was Quartiergestaltungspläne zu enthalten haben (u.a. Anlagen der Motorfahrzeugabstellplätze [lit. f], Terraingestaltung [lit. h], Kinderspielplätze [lit. i] sowie Grünflächen- und Umgebungsgestaltung [lit. k]). Im

Weiteren war ein Modell im Massstab 1:500 und der Entwurf zusätzlicher Bauvorschriften einzureichen (Art. 38 Abs. 2 aBauR).

Die Sonderbauvorschriften haben zusätzlich Aussagen über die geplante Nutzung zu enthalten. Auch sind darin die mit dem Gestaltungsplan zu verwirklichenden (wesentlichen) Vorteile sowie die zu gewährenden Abweichungen von der Grundordnung aufzuführen. Daneben sind viele weitere Planinhalte möglich, denen in der Regel jedoch nur orientierender Charakter zukommt (Gisler, a.a.O., S. 406).

Gestaltungspläne dürfen sich aber nicht über sämtliche Einzelheiten aussprechen, sondern müssen den Bauherren noch einen angemessenen Spielraum beim Projektieren der Bauten belassen, andernfalls das zweistufige Verfahren (Gestaltungsplanverfahren einerseits und Baubewilligungsverfahren andererseits) seines Sinnes entleert würde. Kommt ein Gestaltungsplan einem konkreten Bauprojekt gleich, kann er nicht bewilligt werden. Andererseits hat er aber gegenüber dem Zonenplan einen höheren Konkretisierungsgrad aufzuweisen. Aus dem Gestaltungsplan, d.h. aus dem Plan und den Vorschriften soll immerhin die Erfüllung der Anforderungen erkennbar sein, welche die Ausnahmen von den kantonalen und kommunalen Vorschriften der Grundordnung erlauben. Letztlich aber bleibt der Gestaltungsplan ein kommunales Planungsinstrument (was sich auch aus der systematischen Einordnung des Gestaltungsplanes im PBG ergibt). Ziel des Verfahrens ist es somit, einen Sondernutzungsplan zu erlassen resp. zu genehmigen und nicht ein Bauprojekt (vgl. VGE III 2016 34 vom 28.9.2016 Erw. 3.3).

Gemäss § 41 Abs. 1 aBauG konnte der Gemeinderat auf Antrag sämtlicher Grundeigentümer eines zusammenhängenden Gebietes von mindestens 5000m<sup>2</sup> besondere Gestaltungsvorschriften für das betreffende Quartier oder Teile desselben erlassen, sofern dadurch eine zweckmässigere Nutzung ermöglicht wird und keine öffentlichen Interessen betroffen wurden. Diese Sonderbauvorschriften durften von den allgemeinen Zonenplänen abweichen.

Der Gemeinderat konkretisierte die Voraussetzungen im Baureglement u.a. dahingehend, dass bei Quartiergestaltungsplänen, welche eine wesentliche bessere Überbauung als die Einzelbauweise gewährleisten, Art. 39 aBauR anwendbar ist. Dieser beinhaltet u.a. eine Erhöhung der Ausnutzungsziffer um 10%, eine Erhöhung der Gebäudelängen, Aufhebung oder Herabsetzung des Mehrlängenzuschlages etc. Voraussetzung für diese Privilegierung ist u.a., dass grössere, zusammenhängende Grünflächen und Kinderspielflächen im Ausmass von mindestens 25% der Bruttonutzfläche entstehen (Art. 37 Abs. 2 lit. b aBauR).

Im konkreten Fall ist unbestritten, dass sich die zusätzlich erstellten Parkplätze auf Grünflächen befinden (vgl. angefochtener GRB Erw. 5 lit. g). Diese Grünflächen sind jedoch im Gestaltungsplan nicht besonders definiert. Die Vorinstanzen haben diesbezüglich zutreffend festgehalten, dass die wesentlichen allgemeinen Spiel- und Erholungsflächen von den zusätzlich erstellten Parkplätzen nicht tangiert werden. Zutreffend ist sodann die vorinstanzliche Feststellung, dass die Sonderbauvorschriften im konkreten Fall keine spezifischen Vorschriften über die Grösse, die Erhaltung oder die Gestaltung der Grün- und Erholungsflächen enthalten. In diesem Fall sind die allgemeinen gesetzlichen Baurechtsbestimmungen anwendbar bzw. ist zu prüfen, ob die im Umgebungsplan als unbestimmte Grünfläche definierte Fläche dazu diene, Abweichungen von den ordentlichen Zonenvorschriften aufzuwiegen. Aus den Sonderbauvorschriften ergibt sich, dass von den Ausnahmen der Zonenvorschriften gemäss Art. 39 aBauR Gebrauch gemacht wurde. Da hierzu die Voraussetzungen u.a. von Art. 37 Abs. 2 lit. b aBauR betreffend die Grünflächen und Kinderspielplätze eingehalten werden mussten, müssen somit im Gestaltungsplangebiet "J. \_\_\_\_\_" grössere, zusammenhängende Grünflächen und Kinderspielplätze von mindestens 25% der Bruttonutzfläche vorhanden sein.

Aus den Akten lässt sich einer Berechnung vom 13. November 1987 eine verfügbare Gesamtausnutzung von 12'121.30m<sup>2</sup> entnehmen. Daraus ergibt sich nach dem Gesagten, dass im Gestaltungsplangebiet "J. \_\_\_\_\_" Grünflächen und Kinderspielplätze von mindestens 3'030.33m<sup>2</sup> (25% von 12'121.30) vorhanden sein müssen. Im Grundstückbescrieb von KTN 001 vom 8. Juni 2018 (WebGIS Kanton Schwyz, <https://map.geo.sz.ch/>) wird sodann festgehalten, dass die Gartenanlage eine Fläche von mindestens 8'410m<sup>2</sup> aufweist.

Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführer liegt demnach keine Verletzung der verbindlichen Vorgaben des Quartiergestaltungsplanes "J. \_\_\_\_\_" und der Sonderbauvorschriften durch die Baubewilligung vor. Auch stehen dem vorliegenden Bauvorhaben keine Bestimmungen des alten Baugesetzes entgegen.

**4.5** Soweit die Beschwerdeführer (auch) ein aufsichtsrechtliches Einschreiten des Verwaltungsgerichts beantragen, ist darauf hinzuweisen, dass den Justizbehörden keinerlei Aufsichtsfunktion und Weisungsbefugnis gegenüber dem Regierungs- oder dem Gemeinderat zukommt (vgl. VGE III 2017 67 vom 8.9.2017 Erw. 1.3.2). Ein aufsichtsrechtliches Einschreiten fällt somit unbesehen des Verfahrensausganges ausser Betracht.

**5.1** Diesem Verfahrensausgang entsprechend sind die Kosten und Parteientschädigungen des regierungsrätlichen Verfahrens neu zu regeln. Die Verfah-

renskosten von insgesamt Fr. 1'500.-- werden neu je zur Hälfte (je Fr. 750.--) der Gemeinde und der Beschwerdegegnerin auferlegt (§ 72 Abs. 2 VRP). Parteientschädigungen sind im regierungsrätlichen Beschwerdeverfahren keine zuzusprechen.

**5.2** Ebenfalls dem Verfahrensausgang entsprechend werden die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 2'500.-- (zu je einem Drittel) im Umfang von je Fr. 833.-- der Gemeinde und der Beschwerdegegnerin sowie im Umfang von Fr. 834.-- dem Kanton auferlegt (§ 72 Abs. 2 VRP).

**5.3** Den wie bereits im regierungsrätlichen Beschwerdeverfahren auch im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren nicht beanwalteten Beschwerdeführern ist keine Parteientschädigung zuzusprechen.

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:**

1. In Gutheissung der Beschwerde wird der angefochtene RRB Nr. 827/2017 vom 21. November 2017 (sowie der mitangefochtene GRB Nr. 143 vom 6.3.2017) im Sinne der Erwägungen (insbesondere Erw. 3.4) aufgehoben.
- 2.1 Die Kosten des regierungsrätlichen Verfahrens von insgesamt Fr. 1'500.-- werden neu je zur Hälfte (je Fr. 750.--) der Gemeinde und der Beschwerdegegnerin auferlegt.
- 2.2 Für das regierungsrätlichen Beschwerdeverfahren werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
3. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens von Fr. 2'500.-- (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) werden zu je einem Drittel der Gemeinde (Fr. 833.--), der Beschwerdegegnerin (Fr. 833.--) und dem Kanton (Fr. 834.--) auferlegt.

Die Gemeinde und die Beschwerdegegnerin haben ihre Betreffnisse von je Fr. 833.-- innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheids auf das Postkonto Nr. 60-22238-6 des Verwaltungsgerichts zu überweisen.

Auf die kantonsinterne Verrechnung (Fr. 834.--) wird verzichtet.

Die Beschwerdeführer haben einen Kostenvorschuss von Fr. 1'500.-- geleistet, der ihnen aus der Gerichtskasse zurückzubezahlen ist.

4. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
5. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde\* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde\* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).

6. Zustellung an:

- die Beschwerdeführer Ziffer 1 bis 3 (je R)
- den Vertreter des Beschwerdeführers Ziff. 4 (R)
- die Beschwerdegegnerin (R)
- den Rechtsvertreter des Gemeinderates Altendorf (2/R)
- den Regierungsrat
- das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst
- und das kantonale Amt für Raumentwicklung ARE.

Schwyz, 27. Juli 2018

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

**\*Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 2. August 2018